EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 17.7.2025
COM(2025) 407 final

2025/0225 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o podpisu, v imenu Unije, Protokola o spremembi k Sporazumu med Evropsko unijo in Kneževino Andoro o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Ta predlog zadeva podpis Protokola o spremembi k Sporazumu med Evropsko unijo in Kneževino Andoro (v nadaljnjem besedilu: Andora) o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni[1] (v nadaljnjem besedilu: Sporazum).

Sporazum zagotavlja pravno podlago za vzajemno avtomatično izmenjavo podatkov o finančnih računih med državami članicami EU in Andoro v skladu s skupnim standardom poročanja, ki ga je razvila Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD). Isti standard se uporablja v Evropski uniji na podlagi Direktive Sveta 2014/107/EU[2] (DAC 2 – prva sprememba Direktive 2011/16/EU[3] o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (DAC))[4].

26. avgusta 2022 so bile na mednarodni ravni odobrene pomembne spremembe skupnega standarda poročanja[5], uporabljati pa se bodo začele 1. januarja 2026. Z Direktivo Sveta (EU) 2023/2226[6] (DAC8) so se te spremembe že uvedle v Evropski uniji in se bodo prav tako uporabljale od 1. januarja 2026.

Spremembe razširjajo področje uporabe skupnega standarda poročanja, da se zagotovi vključitev produktov elektronskega denarja in centralnobančnih digitalnih valut. Prav tako dodatno izboljšujejo postopke dolžne skrbnosti in rezultate poročanja, da bi se povečala uporabnost informacij na podlagi skupnega standarda poročanja za davčne uprave in omejilo breme za finančne institucije, kjer je to mogoče.

Za zagotovitev, da se avtomatična izmenjava podatkov o finančnih računih med državami članicami EU in Andoro uskladi in še naprej poteka v skladu s posodobljenim skupnim standardom poročanja od 1. januarja 2026, se je bilo treba pogajati in dogovoriti o ustreznih spremembah Sporazuma.

Maja 2018 se je začela uporabljati Uredba (EU) 2016/679 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (v nadaljnjem besedilu: splošna uredba o varstvu podatkov)[7].

Da bi Sporazum odražal te posodobitve, je bilo treba črtati sklice na razveljavljeno Direktivo 95/46/ES in jih nadomestiti s sklici na Uredbo (EU) 2016/679. Hkrati so bili posodobljeni tudi

---

1 UL L 157, 26.6.2003, str. 38, UL L 268, 1.10.2016, str. 38.
2 UL L 359, 16.12.2014, str. 1.
3 UL L 64, 11.3.2011, str. 1.
4 UL L 359, 16.12.2014, str. 1.
5 https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, strani 62 do 102.
6 Direktiva Sveta (EU) 2023/2226 z dne 17. oktobra 2023 o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (UL L, 24.10.2023).
7 UL L119, 4.5.2016, str. 1.

sklici na nacionalno zakonodajo Andore o varstvu podatkov. Poleg tega te spremembe odražajo nadaljnjo uporabo sklepa EU o ustreznosti v zvezi z Andoro[8].

21. maja 2024 je bil sprejet sklep Sveta o pooblastilu za začetek pogajanj o spremembi Sporazuma o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni med Evropsko unijo in Andoro[9].

Opravljenih je bilo več krogov pogajanj, aprila 2025 pa je bil dosežen začasni dogovor. Nato so glavni pogajalci 18. junija 2025 parafirali osnutek besedila Protokola o spremembi.

Svet je bil redno obveščan o napredku pri pogajanjih v Delovni skupini za davčna vprašanja in Delovni skupini na visoki ravni. Zlasti je bilo besedilo osnutka Protokola o spremembi posredovano državam članicam in o njem se je razpravljalo pred njegovim parafiranjem. Parafirano besedilo je bilo posredovano tudi Evropskemu parlamentu.

Komisija meni, da so bili cilji, ki jih je Svet določil v svojih pogajalskih smernicah, doseženi in da je izpogajano besedilo sprejemljivo za Unijo.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Pogajanja o spremembi Sporazuma so potekala v skladu s celovitimi pogajalskimi smernicami, ki jih je Svet sprejel 21. maja 2024.

Izpogajani Protokol o spremembi zagotavlja, da obstoječi sporazum med Evropsko unijo in Andoro ostaja usklajen z zakonodajo Unije na istem področju, zlasti z direktivo DAC, kakor je bila spremenjena z direktivo DAC8.

Direktiva DAC8 med drugimi spremembami vključuje najnovejše spremembe skupnega standarda poročanja OECD. Glede na tesne odnose na tem področju med Evropsko unijo in Andoro je prav tako pomembno okrepiti upravno sodelovanje med njunimi davčnimi organi na področju avtomatične izmenjave podatkov o finančnih računih. Pravočasna posodobitev Sporazuma zagotavlja nemoteno in učinkovito nadaljevanje tega upravnega sodelovanja po 1. januarju 2026.

Spremembe Sporazuma upoštevajo tudi politike Unije na področju boja proti pranju denarja in financiranju terorizma, saj bodo dejavnosti skrbnega preverjanja strank, ki jih izvajajo finančne institucije za zbiranje podatkov o finančnih računih, ki se izmenjujejo na podlagi Sporazuma, v veliki meri usklajene s tistimi, ki jih morajo iste finančne institucije uporabljati kot pooblaščeni subjekti v skladu s pravnim okvirom Evropske unije za boj proti pranju denarja in financiranju terorizma.

Protokol o spremembi upošteva tudi politike Unije na področju spoštovanja temeljnih pravic, zlasti glede varstva osebnih podatkov v primeru odtoka teh podatkov v države, ki niso članice EU in EGP.

---

8 Sklep Komisije 2010/625/EU z dne 19. oktobra 2010 v skladu z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES o ustreznem varstvu osebnih podatkov v Andori.

9 Sklep Sveta (EU) 2024/1489 z dne 21. maja 2024 o pooblastilu za začetek pogajanj o spremembi sporazumov o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni med Evropsko unijo ter Švicarsko konfederacijo, Kneževino Lihtenštajn, Kneževino Andoro, Kneževino Monako in Republiko San Marino.

Kar zadeva dele, ki se nanašajo na skupni standard poročanja, Sporazum v členu 8 vključuje določbo, ki od pogodbenic zahteva, da se ob sprejetju pomembne spremembe katerega koli elementa skupnega standarda poročanja na ravni OECD posvetujeta. Ta člen tudi določa, da se po posvetovanjih Sporazum lahko spremeni s protokolom med pogodbenicama. Ker je OECD 26. avgusta 2022 odobrila pomembne spremembe skupnega standarda poročanja in v skladu z izključno pristojnostjo Unije, ki izhaja iz obstoječega Sporazuma, Protokol o spremembi uvaja vse spremembe, ki so potrebne za upoštevanje ustreznih sprememb skupnega standarda poročanja. Izvajanje teh sprememb v Uniji je bilo določeno v Direktivi Sveta (EU) 2023/2226.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Glede na to, da je glavni cilj in namen sestavnih delov Sporazuma izboljšati upravno sodelovanje na področju neposrednega obdavčenja, je materialna pravna podlaga člen 115 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

Ker člen 115 PDEU zahteva soglasje za akt Unije, bi morala postopkovna pravna podlaga za sklenitev tega Protokola o spremembi vključevati drugi pododstavek člena 218(8) PDEU. Zato je postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep o odobritvi podpisa predvidenega sporazuma člen 218(5) PDEU v povezavi s členom 218(8), drugi pododstavek, PDEU.

• Pristojnost Unije

V skladu s sodno prakso Sodišča ima Unija izključno pristojnost, kadar lahko sporazum vpliva na skupna pravila ali spremeni njihovo področje uporabe[10]. Ta sodna praksa je zapisana v členu 3(2) PDEU. Člen 3(2) PDEU določa, da ima poleg področij, ki so v izključni pristojnosti Unije in so navedena v členu 3(1) PDEU, Unija „tudi izključno pristojnost za sklenitev mednarodnega sporazuma, kadar je ta sklenitev predvidena v zakonodajnem aktu Unije ali je potrebna, da se Uniji omogoči izvajanje njene notranje pristojnosti, ali kolikor lahko vpliva na skupna pravila ali spremeni njihovo področje uporabe“.

• Sorazmernost

Protokol o spremembi spoštuje načelo sorazmernosti in ne presega tistega, kar je potrebno za izpolnitev cilja posodobitve Sporazuma, tj. da se vključijo spremembe skupnega standarda poročanja, ki začnejo veljati 1. januarja 2026. Te spremembe bodo državam članicam omogočile, da nadaljujejo z avtomatično izmenjavo podatkov o finančnih računih z Andoro na neprekinjen način, ki bo usklajen z novimi zahtevami skupnega standarda poročanja, kot so že vključene v direktivo DAC8.

• Izbira instrumenta

Člen 218(5) PDEU določa, da Komisija oziroma visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko predložita predloge Svetu, ki sprejme sklep o odobritvi podpisa in, po potrebi, začasne uporabe mednarodnega sporazuma. Glede na predmet predvidenega sporazuma je primerno, da Komisija v ta namen predloži predlog.

[10] Mnenje Sodišča 3/15, ECLI:EU:C:2017:114, točka 118 in tam navedena sodna praksa.

3. REZULTATI OCEN UČINKA

- **Ocena učinka**

V skladu z orodjem št. 7 v okviru boljšega pravnega urejanja[11] ocena učinka ni potrebna, med drugim ko ima Komisija na tem področju malo izbire ali je sploh nima.

Ta pogoj je v tem primeru izpolnjen, saj so spremembe obstoječih sporazumov v zvezi z avtomatično izmenjavo podatkov o finančnih računih v celoti usklajene s spremembami skupnega standarda poročanja, ki so bile dogovorjene na ravni OECD in so že bile vključene v pravo EU z direktivo DAC8. Kar zadeva posodobitve v zvezi z varstvom podatkov so namenjene zgolj posodobitvi sklicevanj na zakonodajo EU in Andore o varstvu podatkov.

- **Temeljne pravice**

Predvideni Protokol o spremembi k Sporazumu bo spoštoval ključne vrednote Evropske unije, kot so določene v členu 2 Pogodbe o delovanju Evropske unije in Listini Evropske unije o temeljnih pravicah.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun EU.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Predvidene spremembe zajemajo naslednje točke:

1. *Spremembe, s katerimi se zagotovi, da se avtomatična izmenjava podatkov o finančnih računih med državami članicami in Andoro v okviru obstoječega Sporazuma uskladi in še naprej poteka v skladu s posodobljenim skupnim standardom poročanja od 1. januarja 2026*

Predvidene spremembe razširjajo obseg poročanja na nove digitalne finančne produkte, kot so Določeni produkti elektronskega denarja in Centralnobančne digitalne valute. Hkrati in s ciljem izboljšanja zanesljivosti in uporabe izmenjanih podatkov te spremembe uvajajo podrobnejše zahteve glede poročanja in okrepljene postopke dolžne skrbnosti. Te spremenjene zahteve glede poročanja in izmenjave podatkov so določene v členu 2, členu 3 in Prilogi I. Uporabljale se bodo od 1. januarja 2026.

Spremembe vsebujejo tudi določbe za zagotovitev učinkovite interakcije med skupnim standardom poročanja in ločenim Okvirom za poročanje o kriptosredstvih (CARF), ki ga je razvila OECD[12]. Te določbe omogočajo omejitev primerov podvajanja poročanja, hkrati pa ohranjajo največjo možno operativno prožnost poročevalskih finančnih institucij, za katere prav tako veljajo obveznosti v okviru CARF. Te določbe se uporabljajo šele od datuma, ko začne Andora izvajati CARF z vsemi državami članicami.

---

11 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf.

12 https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, strani 8 do 61.

2. Posodobitev pravnega sklicevanja na zakonodajo o varstvu podatkov

Vsa sklicevanja na Direktivo 95/46/ES so se nadomestila s sklicevanji na splošno uredbo o varstvu podatkov.

Hkrati je bil pravni sklic na nacionalno zakonodajo Andore o varstvu podatkov posodobljen na Organski zakon 29/2021 o varstvu osebnih podatkov (Zakon o varstvu podatkov).

- **Podpis in besedilo Protokola o spremembi**

Besedilo Protokola o spremembi se predloži Svetu skupaj s tem predlogom. Besedilo skupnih izjav se predloži skupaj s tem predlogom.

V skladu s Pogodbama Komisija zagotovi podpis Protokola o spremembi s pridržkom njegove poznejše sklenitve.

2025/0225 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o podpisu, v imenu Unije, Protokola o spremembi k Sporazumu med Evropsko unijo in Kneževino Andoro o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 115 v povezavi s členom 218(5) in drugim pododstavkom člena 218(8) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Sporazum med Evropsko unijo in Kneževino Andoro o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni[1] (v nadaljnjem besedilu: Sporazum) je okrepil medsebojno pomoč med pogodbenicama v davčnih zadevah in izboljšal izpolnjevanje davčnih predpisov na mednarodni ravni.

(2) Pomembne spremembe skupnega standarda poročanja so bile na mednarodni ravni odobrene 26. avgusta 2022[2] in so bile v zakonodajo Unije uvedene s spremembo Direktive Sveta 2011/16/EU z Direktivo Sveta (EU) 2023/2226[3].

(3) Svet je 21. maja 2024 pooblastil Komisijo za začetek pogajanj s Kneževino Andoro o spremembi Sporazuma, da bi odražal na mednarodni ravni odobrene spremembe skupnega standarda poročanja. Pogajanja so bila uspešno zaključena s parafiranjem Protokola o spremembi k Sporazumu med Evropsko unijo in Kneževino Andoro o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni (v nadaljnjem besedilu: Protokol o spremembi k Sporazumu).

(4) Protokol o spremembi k Sporazumu razširja obseg poročanja za skupni standard poročanja na nove digitalne finančne produkte, kot so Določeni produkti elektronskega denarja in Centralnobančne digitalne valute, hkrati pa uvaja podrobnejše zahteve glede poročanja in okrepljene postopke potrebne skrbnosti. Poleg tega posodablja pravna sklicevanja na zakonodajo pogodbenic o varstvu podatkov.

(5) Zato bi bilo treba podpisati Protokol o spremembi k Sporazumu v imenu Unije in odobriti priložene skupne izjave.

---

[1] UL L 157, 26.6.2003, str. 38, UL L 268, 1.10.2016, str. 38.

[2] https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, strani 62 do 102.

[3] Direktiva Sveta (EU) 2023/2226 z dne 17. oktobra 2023 o spremembi Direktive 2011/16/EU o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja (UL L, 24.10.2023, http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2226/oj).

(6) V skladu s členom 42(1) Uredbe (EU) 2018/1725 Evropskega parlamenta in Sveta je bilo opravljeno posvetovanje z Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Podpis, v imenu Unije, Protokola o spremembi k Sporazumu med Evropsko unijo in Kneževino Andoro o avtomatični izmenjavi podatkov o finančnih računih za izboljšanje spoštovanja davčnih predpisov na mednarodni ravni se odobri, s pridržkom sklenitve navedenega Protokola[4].

Člen 2

Skupna izjava pogodbenic o začetku veljavnosti Protokola o spremembi, Skupna izjava pogodbenic o Sporazumu in prilogah ter skupna izjava pogodbenic o členu 5 Sporazuma se odobrijo.

Člen 3

Ta sklep začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik

[4] Besedilo Protokola o spremembi k Sporazumu je objavljeno v UL L, [...].